DOI:10.17951/g.2023.70.2.171-182

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA

VOL. LXX, 2 SECTIO G 2023

Akademia Piotrkowska

WERONIKA STAŃCZAK, JAROSŁAW STASIAK
ORCID: 0009-0007-2393-7671; weronika222stanczak1@gmail.com
ORCID: 0000-0002-2268-5237; jaroslaw.stasiak@apt.edu.pl

Aktualna regulacja użytkowania dronów w prawie polskim – ocena i postulaty *de lege ferenda*

Current Regulation Concerning the Use of Drones in the Polish Law – Assessment and *De Lege Ferenda* Recommendations

WPROWADZENIE

Wojna w Ukrainie prowadzi do wniosku, że w aktualnych konfliktach zbrojnych bezzałogowe statki wodne i powietrzne odgrywają podstawową rolę. W zasadzie każdego dnia obie strony konfliktu używają właśnie takiej broni. Pokazuje to, jak wielkie niebezpieczeństwa wiążą się z korzystaniem z dronów i jak rozległe stanowią one zagrożenie, o ile nie będą prawidłowo eksploatowane. W związku z tym konieczne jest precyzyjne uregulowanie korzystania z nich zarówno przez osoby prywatne, jak i przez podmioty związane z sektorem publicznym wykonujące zadania na rzecz dobra wspólnego. Należy zatem wymienić wypadki użytkowania dronów w interesie publicznym, a następnie opisać aktualną regulację prawną korzystania z nich, na końcu zaś przedstawić postulaty *de lege ferenda*.

CZYM JEST DRON?

Bezzałogowy statek powietrzny (*unmanned aerial system*, UAS), potocznie nazywany dronem, to statek powietrzny, który nie wymaga do lotu załogi obecnej na pokładzie oraz nie ma możliwości zabierania pasażerów, pilotowany zdalnie lub wykonujący lot autonomicznie. Bezzałogowe statki powietrzne są obecnie wykorzystywane głównie przez siły zbrojne do obserwacji i rozpoznania, dlatego zwykle wyposażone są w osprzęt służący do obserwacji w postaci głowic

optoelektronicznych. Uzbrojone i przeznaczone do wykonywania działań bojowych statki są określane mianem bezzałogowych bojowych statków powietrznych (*unmanned combat air vehicle*, UCAV)[1].

Według definicji podanej przez Departament Obrony USA bezzałogowy statek powietrzny to „napędzany obiekt powietrzny, który nie przenosi operatora, używa sił aerodynamicznych, aby zapewnić siłę nośną pojazdu, może lecieć sam (autonomicznie) lub być zdalnie pilotowany – co jest bardzo istotne, może służyć jako obiekt jednorazowego użytku lub jako obiekt do odzyskania po zakończeniu lotu. Konstrukcja ta jest zdolna do przenoszenia lotniczych środków bojowych oraz ładunków użytecznych”[2].

W prawie polskim legalną definicję drona wprowadziło rozporządzenie bazowe 2018/1139[3]. Została ona sformułowana dla porządku prawnego Unii Europejskiej, a zatem także polskiego. Zgodnie z art. 3 pkt 30 tego rozporządzenia bezzałogowy statek powietrzny to każdy statek powietrzny wykonujący operację lub przeznaczony do wykonywania operacji samodzielnie lub będąc pilotowanym zdalnie bez pilota na pokładzie.

WYKORZYSTANIE DRONÓW W SEKTORZE PUBLICZNYM

1. Drony w Lasach Państwowych

Pierwszym z opisanych w literaturze przykładów stosowania dronów przez instytucje z zakresu sektora finansów publicznych było ich użycie w leśnictwie. Drony w polskich lasach stosowane są od około 2014 r., kiedy to zdecydowano się wykorzystać te urządzenia do liczenia zwierzyny znajdującej się na terenie Słowińskiego Parku Narodowego. Dzięki dronom leśnicy mogli z łatwością zbierać dane z miejsc ciężko dostępnych, np. bagien, wysokich traw czy mokradeł.

Wprowadzenie statku bezzałogowego do leśnictwa daje możliwość dokładnego zliczenia zwierząt, bez wielogodzinnych i corocznych obserwacji terenu, ciężkiego i zarazem monotonnego przeszukiwania legowisk. Pozwala też na

[1] Wikipedia, *Bezzałogowy statek powietrzny*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Bezzałogowy_statek_powietrzny (dostęp: 8.08.2022).

[2] Cyt. za: J. Niklas, A. Walkowiak, *Drony – nadzór z powietrza*, 2014, https://panoptykon.org/sites/default/files/publikacje/panoptykon_drony_-_nadzor_z_powietrza_11.07.2014_2_0.pdf (dostęp: 22.11.2023), s. 1.

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 (Dz.Urz. UE L 212/1, 22.08.2018).

dokładne zebranie danych o gatunkach zwierząt dzięki zastosowaniu wysokiej jakości kamer czy sensorów.

Z każdym rokiem korzystanie z dronów jest coraz szerzej popularyzowane przez Lasy Państwowe. W ostatnich latach zdecydowano się poprowadzić projekt ogólnopolski mający na celu wykorzystanie samolotów bezzałogowych i termowizji jako innowacyjnej metody monitoringu kopytnych[4]. Program ten pozwolił na ocenę stanu i liczby gatunków leśnych, która potrzebna jest do dalszego planowania stanu łowieckiego. Ostatecznie uznano, że wyniki testów wskazują na duży potencjał termowizyjnej inwentaryzacji z powietrza, jednakże względy finansowe i logistyczne istotnie ograniczają wykorzystanie do tego celu samolotów załogowych. Z tego powodu najbardziej obiecującą technologią, mogącą zrewolucjonizować monitoring dużych ssaków, są drony.

Drony w nadleśnictwach są przydatne również do realizacji wielu innych zadań, a należą do nich m.in.:

- sporządzanie map terenu;
- kontrola zmieniających się z każdym rokiem informacji o stanie lasu;
- wykonywanie oprysków na obszarze leśnym;
- dokładne prowadzenie spisu drzewostanu;
- zapobieganie powstawaniu „dzikich wysypisk śmieci" w lasach dzięki łatwości sprawdzenia dużego obszaru w krótkim czasie;
- wykrywanie i rozpoznawanie pożarów leśnych;
- sprawdzanie stanu drzewa już ściętego i zapobieganie potencjalnym, nielegalnym wywózkom z lasu;
- wykrywanie nielegalnych wycinek drzew;
- wykrywanie chorób;
- szukanie np. padłych zwierząt na skutek choroby;
- szukanie i identyfikacja szkodników leśnych.

Jednym z ciekawych przykładów wykorzystania statków bezzałogowych w zakresie wykrywania chorób była operacja przeprowadzona w porozumieniu z Regionalną Dyrekcją Lasów Państwowych w Zielonej Górze oraz ze Spółką BZBUAS – ekspertami od użytkowania i zastosowania dronów. Przeprowadzili oni badania mające na celu wykrycie potencjalnie chorych drzew, które zostały zaatakowane przez szkodniki – korniki. Drony zbierały informacje za pomocą autorskiego zasobnika fotomatycznego. Identyfikacja odbywała się na podstawie znormalizowanego różnicowego wskaźnika (NDVI) oraz ujęć zdjęciowych. Drzewa skategoryzowano odpowiednio na drzewa martwe oraz te znajdujące się we wczesnym stadium obumierania. „Drzewa martwe, które charakteryzują się

[4] Więcej na temat projektu zob. J. Witczuk, S. Pogacz, *Gospodarka łowiecka. Innowacyjny monitoring kopytnych*, „Las Polski" 2015, nr 24.

zmianą koloru igliwia na rudy, zostały z łatwością wykryte przez czuły na niski poziom chlorofilu wskaźnik NDVI”[5].

Jak podaje Spółka BZBUAS oraz Regionalna Dyrekcja Lasów, wytypowano wówczas 62 tys. obiektów drzewnych, które mogły być siedliskami dla korników, na powierzchni 430 tys. ha. Jak się później okazało, nowy system wykazał się skutecznością na poziomie 85%, czyli bardzo wysokim jak na nowo wymyślony i ciągle testowany system analityczny.

2. Drony w Policji

Kolejnym, dość ciekawym przykładem jest stosowanie do codziennego użytku zdalnie sterowanych statków bezzałogowych przez Policję. Policja, według art. 1 ust. 1 ustawy regulującej jej działanie[6], to „umundurowana i uzbrojona formacja. Celem tej formacji jest służenie społeczeństwu poprzez ochronę bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego”. Jak wskazuje definicja, głównym zadaniem tej formacji jest utrzymanie bezpieczeństwa, co jest możliwe m.in. dzięki zastosowaniu w tej służbie zdalnie sterowanych statków powietrznych. Technologiczne rozwiązania wprowadzono do Policji już około 2013 r. do poszukiwań osób zaginionych, ale dopiero w 2019 r. Komendant Główny Policji zdecydował się uregulować oficjalnie pracę bezzałogowych statków powietrznych Policji (BSPP). Od momentu ich pierwszego użycia do ukształtowania się przepisów prawa minęło zatem kilka lat.

Bezzałogowe statki powietrzne wykorzystywane są m.in. do monitorowania ulic i miast, poszukiwania osób zaginionych, monitorowania ruchu drogowego, monitorowania natężenia w ruchu drogowym, kontroli imprez i wydarzeń masowych, niebezpiecznych prac operacyjnych, mapowania miasta, wykrywania miejsc, w których mogą znajdować się np. narkotyki czy inne niebezpieczne substancje.

Drony w Policji stosowane są z powodzeniem. Statki powietrzne zdecydowanie przyspieszają prowadzone prace. Za ich pomocą policjanci są w stanie przeszukać teren, na którym potencjalnie może znajdować się np. osoba poszukiwana. Co istotne, można je wykorzystywać na różnym terenie, często w takich miejscach, do których policjanci czy psy tropiące mogliby mieć problem z dotarciem.

Drony używane są także np. w kryminalistyce. Za ich pomocą możliwe jest uzyskanie obrazu miejsca popełnienia przestępstwa z powietrza. Należy spodziewać się rozszerzenia katalogu możliwych zastosowań dronów. Niewykluczone, że w niedalekiej przyszłości zostaną one wykorzystane przez Policję do kierowania ruchem. Drony pomagają bowiem monitorować ruch i wyłapywać

[5] *Ibidem*.
[6] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. 2023, poz. 171).

wykroczenia drogowe. Są w stanie wychwycić więcej zdarzeń niż np. kilkoro funkcjonariuszy z ziemi.

3. Drony na obszarze portów morskich

Port morski to ogromne centrum logistyczne. Jest to miejsce, w którym łączą się dwa typy transportu: lądowy i morski. Drony od kilku lat są wykorzystywane do kontroli informacji o statkach poruszających się na wodach oraz o pojazdach poruszających się po lądzie.

W porcie morskim w Gdyni najwcześniej postawiono na przyszłościowe rozwiązania. Inicjatywa ta jest potwierdzana licznymi wyróżnieniami. „Zarząd Morskiego Portu Gdynia SA został wyróżniony »Bursztynowym Jajkiem« podczas 21. edycji spotkania biznesu morskiego »Wspólna Kaczka« za nowatorskie i pilotażowe na skalę Polski zastosowanie dronów w porcie morskim. Najnowszym wynikiem ścisłej współpracy z Polską Agencją Żeglugi Powietrznej jest przyznanie Zarządowi strefy w polskiej przestrzeni powietrznej, ułatwiając zarządzanie prowadzonymi operacjami bezzałogowych statków powietrznych. Port Gdynia nie tylko sięga po innowacyjne rozwiązania, mające zapewnić najwyższy poziom bezpieczeństwa, ale również uczestniczy w kształtowaniu środowiska dla ich powstawania i rozwoju”[7].

Do głównych zadań dronów w portach można zaliczyć:
- kontrolę nad wpływającymi i wypływającymi statkami;
- monitorowanie towarów;
- kontrolę nielegalnych ładunków;
- wykrywanie substancji narkotykowych;
- nielegalne rybołówstwo;
- kontrolowanie granicznych terenów morskich;
- zbieranie informacji o zanieczyszczeniach wód oraz powietrza;
- zapobieganie nielegalnym działaniom, jak np. handel ludźmi;
- przenoszenie ładunków;
- kontrolę własnego wyznaczonego obszaru;
- akcje ratunkowe;
- monitorowanie terenu portu.

Bezzałogowe statki powietrzne codziennie ułatwiają pracę, ale niestety można wymienić również ich wady. Do najczęściej spotykanych należą: kolizje ze statkami, kolizje z innymi dronami (np. rekreacyjnymi, którym często brakuje pozwolenia na przelot), brak jednolitego systemu dla wszystkich portów

[7] Port Gdynia, *Port Gdynia z wyróżnieniem za zastosowanie dronów w porcie morskim*, 15.10.2021, https://www.port.gdynia.pl/port-gdynia-z-wyroznieniem-za-zastosowanie-dronow-w-porcie-morskim (dostęp: 2.10.2022).

korzystających z dronów, brak regulacji prawnych użytkowania dronów w obszarach portowych.

W związku z działalnością statków bezzałogowych w okolicy portu zauważano dość częste niekontrolowane przeloty nad strefą obszaru portowego. Ciężko stwierdzić, czy były to tylko przeloty rekreacyjne czy może zbierające informacje o statkach oraz funkcjonowaniu czy zabezpieczeniach portów. W jednym z wywiadów K. Niebrzydowska podaje, że „w gdańskim Naftoporcie, przyjmującym towary o znaczeniu strategicznym, od dwóch lat używany jest system identyfikacji cywilnych dronów, bo loty nad ładunkami były nagminne. Nie wiadomo, czy wykonywali je ciekawscy, czy ktoś celowo sprawdza, co do portu wpływa i w jakiej ilości”[8].

4. Wykorzystanie dronów przez administrację samorządową na przykładzie Urzędu Miasta Łodzi

Statki bezzałogowe wykorzystywane są również w takich miejscach jak administracja samorządowa. Przykłady zastosowania dronów w urzędach są następujące:

- monitorowanie poziomu smogu;
- monitorowanie poziomu zanieczyszczeń (np. przegląd wysokich kominów);
- kontrola poziomu wód;
- sprawdzanie i ochrona obiektów chronionych;
- sporządzanie zapisów fotograficznych do prowadzenia późniejszej dokumentacji;
- pobieranie próbek (np. ze skażonych miejsc);
- sprawdzanie stanu budynków;
- monitoring zorganizowanych strajków;
- śledzenie postępów prac, np. systematycznego wywozu śmieci, budowy chodnika itd.

Najciekawszym przykładem użytkowania dronów jest walka ze smogiem. Miasto Łódź, które zmaga się właśnie z problemem smogowym, postanowiło wprowadzić drony do użytku codziennego. Statki bezzałogowe kontrolują kominy, szczególnie w okresie grzewczym. Umożliwiają im to specjalnie do tego przeznaczone i zainstalowane czujniki zbierające dane. Dron jest w stanie podlecieć i zbadać dym wydobywający się z kominów oraz przeprowadzić analizę składu powietrza. Wydział Ochrony Środowiska przy współpracy ze Strażą Miejską

[8] M. Kaliszewska, *Drony na straży bezpieczeństwa – ULC szykuje zmiany przepisów*, 22.06.2022, https://www.rp.pl/prawo-dla-ciebie/art36555591-drony-na-strazy-bezpieczenstwa-ulc-szykuje-zmiany-przepisow (dostęp: 2.10.2022).

typuje miejsca, w których może dochodzić do nieprawidłowości, a także kontroluje te, w których w ubiegłych latach poziom substancji trujących był wysoki, czyli gdzie nie stosowano się do zaleceń. Po zbadaniu dymu operator dostaje informację, o ile poziom substancji został przekroczony lub czy nie są przekroczone normy poziomu zanieczyszczeń.

Gdy statek bezzałogowy wykaże, że w danej nieruchomości poziom substancji trujących jest za wysoki, wtedy do kontroli takiego obiektu wkraczają specjalnie wyszkolone służby – Straż Miejska. Na miejscu jest przeprowadzana kontrola. Po wykryciu nieprawidłowości Straż Miejska może nałożyć karę grzywny, czyli mandat w wysokości nawet do 500 zł.

Miasto Łódź przy pomocy bezzałogowych statków powietrznych jest w stanie dokonywać sprawnych i szybkich kontroli. Wykorzystanie tych urządzeń przyczynia się do większej efektywności niż w przypadku tradycyjnej kontroli, ponieważ zajmujący najwięcej czasu etap wykrycia nieprawidłowości jest znacznie skrócony. Wpływa to pozytywnie na zmniejszenie kosztów paliwa, eksploatacyjnych czy zasobów ludzkich. Około 30 tego typu kontroli było zaplanowanych w 2022 r. Przyjmując, że rok ma 365 dni, Miasto Łódź jest w stanie kontrolować obiekty średnio co 12 dni. Jest to zdecydowanie bardzo dobry krok w stronę poprawy jakości powietrza.

REGULACJA PRAWNA DRONÓW W PRAWIE POLSKIM

Biorąc pod uwagę dość powszechne już stosowanie dronów przez osoby prywatne i coraz szersze zainteresowanie nimi w sektorze finansów publicznych, regulacja prawna użytkowania dronów jawi się jako dramatycznie znikoma. Zgodnie z art. 126 Prawa lotniczego[9] obowiązuje w zasadzie dość duża swoboda lotów dronami na terytorium, skoro rozporządzenie wykonawcze mające wprowadzić szczegółowy sposób i warunki wykonywania lotów przez bezzałogowe statki powietrzne w polskiej przestrzeni powietrznej oraz procedury współpracy operatorów tych statków z instytucjami zapewniającymi służby ruchu lotniczego nie zostało jeszcze opublikowane. Trudno przyjąć, że całość regulacji dopuszczalności lotów dronami stanowi rozporządzenie wykonawcze Komisji UE 2019/947 z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie przepisów i procedur dotyczących eksploatacji bezzałogowych statków powietrznych[10], a ustawodawca polski uchyla się od wprowadzenia uzupełnienia przepisów na potrzeby polskiego porządku prawnego.

W zasadzie można mówić tylko o należytym zabezpieczeniu sytuacji, gdy w powietrzu będzie przebywać bezzałogowy statek powietrzny zagrażający porządkowi publicznemu. Przepis art. 126a Prawa lotniczego stanowi dostateczną

[9] Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. 2023, poz. 2110).
[10] Dz.Urz. UE L 152/45, 11.06.2019.

podstawę prawną do działań organów publicznych w celu przejęcia, zniszczenia lub unieruchomienia statku bezzałogowego. Powyższe działanie może mieć miejsce, gdy: 1) przebieg lotu lub działanie bezzałogowego statku powietrznego: a) zagraża życiu lub zdrowiu osoby; b) stwarza zagrożenie dla chronionych obiektów, urządzeń lub obszarów; c) zakłóca przebieg imprezy masowej albo zagraża bezpieczeństwu jej uczestników; d) stwarza uzasadnione podejrzenie, że może zostać użyty jako środek ataku terrorystycznego; 2) bezzałogowy statek powietrzny wykonuje lot w przestrzeni powietrznej w części, w której wprowadzono ograniczenia lotów albo znajdującej się nad terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w której lot statku powietrznego jest zakazany od poziomu terenu do określonej wysokości (art. 126a ust. 1 i 2 Prawa lotniczego). Wspomnianym uprawnieniem dysponują – w zależności od przesłanki – funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej, Straży Marszałkowskiej, żołnierze Żandarmerii Wojskowej i Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz pracownicy specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych, a także uprawnieni żołnierze Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej.

Równie precyzyjny jest polski ustawodawca w art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej[11] co do konsekwencji prawnych wtargnięcia do polskiej przestrzeni powietrznej drona nielegalnie przekraczającego granicę Rzeczypospolitej Polskiej. W tym wypadku przejęcie kontroli, unieruchomienie czy zastrzelenie następuje w drodze decyzji organów wojskowych.

Warto również zwrócić uwagę na prawo wewnętrzne dotyczące dronów, pojawiające się w poszczególnych instytucjach. Tu warto wymienić zarządzenie nr 63 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 października 2019 r. w sprawie szczegółowych zasad użytkowania bezzałogowych statków powietrznych w Policji[12] czy też wytyczne nr 7 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie informowania użytkowników bezzałogowych statków powietrznych o zasadach bezpiecznego wykonywania lotów[13].

Brak rozwiązań na poziomie ustawowym nie może być jednak sanowany przepisami, które nie mają charakteru prawa powszechnie obowiązującego. Tylko ustawa może bowiem określać granice pomiędzy swobodą korzystania z dronów a wartościami chronionymi konstytucyjnie.

[11] T.j. Dz.U. 2022, poz. 295, ze zm.
[12] Dz.Urz. KGP 2019, nr 106.
[13] Dz.Urz. ULC 2015, nr 39.

POSTULATY *DE LEGE FERENDA*

Jak łatwo zauważyć, polska regulacja wykorzystania dronów jest niewystarczająca i należy postulować powstanie aktu prawnego kompleksowo opisującego to zagadnienie. Kilka kwestii musi być podniesionych bardzo wyraźnie. Zgłaszane postulaty można podzielić na dwie grupy: odnoszące się do korzystania z dronów przez podmioty prywatne oraz podmioty publiczne.

1. Podmioty prywatne

Pierwszym działaniem powinno być ustalenie granicy pomiędzy dronami zabawkami a pozostałymi, o znaczniejszej masie, zdolnymi do wyrządzenia szkody w większym rozmiarze. Użytkowanie tych drugich powinno być poddane ściślejszej reglamentacji.

Powinno się prowadzić rejestr operatorów większych dronów. Ich umiejętności powinny być sprawdzane podczas egzaminu, analogicznie jak ma to miejsce w przypadku prawa jazdy. Obecne świadectwa kwalifikacji, wydawane na podstawie art. 95 ust. 2 pkt 5a Prawa lotniczego przez Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, wydają się nie spełniać tej roli, skoro może je otrzymać każdy pełnoletni człowiek, o ile nie choruje na wymienione w rozporządzeniu wykonawczym choroby. System uprawnień do bycia operatorem drona za niewystarczający uznaje m.in. K. Siadkowska[14].

Również zamiana operatora podczas lotu powinna być karalna, gdy następuje na osobę, która nie posiada uprawnień. W sytuacji upadku takiego statku na człowieka czy uszkodzenia mienia (np. samochodu, okna itp.) odpowiedzialności powinien podlegać zarówno ten operator, który użyczył, jak i ten, który nie posiadał odpowiednich kwalifikacji do sterowania bezzałogowym statkiem powietrznym.

Podobnie same drony znacznych rozmiarów powinny posiadać system ich identyfikacji, wzorowany na tablicach rejestracyjnych. Powinny również przechodzić przeglądy techniczne, wykonywane przez niezależnych diagnostów. Kwestią dość oczywistą wydaje się konieczność posiadania przez operatora ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej. Sam fakt odpowiedzialności cywilnej nie budzi bowiem wątpliwości. „Operatorzy bezzałogowych statków powietrznych ponoszą analogiczną odpowiedzialność jak użytkownicy mechanicznych środków komunikacji poruszanych za pomocą sił przyrody, co wynika z bezpośredniego odesłania do stosowania przepisów [Kodeksu cywilnego], (…) a ściślej mówiąc

[14] K. Siadkowska, *Prawne aspekty eksploatacji dronów*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, vol. 26(3), s. 98.

do art. 435 i 436, w art. 206 ustawy Prawo lotnicze”[15]. Argumenty przemawiające za obowiązkowym ubezpieczeniem są tożsame z tymi, które są podnoszone przy posiadaczach samochodów – przede wszystkim możliwość wywołania szkody, jakiej przeciętnie zamożna osoba fizyczna nie będzie w stanie samodzielnie pokryć.

Ponadto należy wprowadzić większe możliwości ukarania związane ze złamaniem zakazu przelotu nad strefami zakazanymi oraz całkowicie wyłączonymi ze strefy latania dronów. Na przykładzie Portu Morskiego w Gdyni, który jest strategicznym miejscem dla obronności Polski oraz na tym terenie dochodzi do licznych niekontrolowanych przelotów dronów, widać, że konieczne są dalsze restrykcje dotyczące zakazu przelotów dla osób postronnych. Miejsca zakazu przelotów powinny być stałe, określone w ustawie, ale również określane tymczasowo, np. w związku z odbywającymi się imprezami sportowymi. Tymczasowe miejsca zakazu lotów dronów mogłaby doraźnie wprowadzać administracja samorządowa w formie decyzji administracyjnej. Kolejnym postulatem jest wprowadzenie zakazu przelotów dronów nad miejscami obarczonymi wysokim ryzykiem rejestracji wizerunku osoby niekompletnie ubranej, jak np. plaża, zalew, park, rzeka. Obecnie już stanowi ono przestępstwo regulowane w art. 191 Kodeksu karnego[16], który określa takie zachowanie jako naruszenie intymności człowieka podlegające karze grzywny lub nawet pozbawienia wolności. W praktyce jednak nie dochodzi do ścigania, albowiem często nie są znane dane osobowe operatora.

2. Podmioty z sektora finansów publicznych

W jednym z wywiadów do sytuacji braku poszanowania prywatności oraz ochrony danych osobowych przy wykorzystaniu dronów przez podmioty publiczne odniosła się A. Walkowiak, reprezentująca Fundację Panoptykon, która działa na rzecz prawa do prywatności. Uważa ona, że „coraz powszechniejsze wykorzystywanie dronów, także przez władze samorządowe, może stanowić zagrożenie dla ochrony danych osobowych i prywatności”[17]. Drony często wyposażone są w kamery oraz w rejestratory zapisujące obraz. Przy ich użyciu dochodzi do utrwalenia wizerunku osób, które znalazły się w zasięgu kamery. Takie nagrania powinny podlegać przepisom ustawy o ochronie danych osobowych. Muszą być odpowiednio chronione, a osoby, które zostały nagrane, powinny być informowane o przysługujących im prawach oraz o tym, jaki podmiot jest administratorem nagrań i jak się z nim skontaktować. W przypadku dronów wypełnienie takich

[15] M. Lutek, *Wybrane aspekty problematyki odpowiedzialności za szkody spowodowane bezzałogowymi statkami powietrznymi*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 3.

[16] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1138, ze zm.).

[17] B. Krawczyk, *Drony w służbie samorządów*, 19.08.2015, https://portalkomunalny.pl/drony-w-sluzbie-samorzadow-322921/3 (dostęp: 2.10.2022).

obowiązków może być trudne, co zwiększa zagrożenie naruszenia prawa cywilnego i przepisów chroniących dane osobowe przez podmioty publiczne.

Kolejną wadą systemową wykorzystywania dronów przez urzędy jest brak określenia w przepisach, czy jednostki samorządów terytorialnych mogą za pomocą dronów dokonywać kontroli smogowych nieruchomości oraz systematycznych wywozów śmieci, a następnie wykorzystywać dane i pozyskaną dokumentację do tego, aby wyciągnąć konsekwencje prawne wobec właścicieli lokali, którzy spalali w swoich piecach grzewczych zabronione substancje zanieczyszczające środowisko. Aktualnie, powołując się na ochronę prywatności, obwinieni mogą podważać niekorzystne dla siebie ustalenia. Co więcej, dowody pozyskane nielegalnie mogą zostać podważone w wypadku procesu sądowego.

Konieczne jest również wprowadzenie regulacji dotyczących wykorzystywania dronów przez jednostki samorządu terytorialnego, organizacje państwowe itp. w taki sposób, aby w ustawie było jasno wskazane, kto ponosi odpowiedzialność karną i cywilną w kwestii przelotu oraz zakłócenia spokoju i porządku publicznego: operator danego statku czy raczej jednostka organizacyjna, w imieniu której działał.

Następnym postulatem, który może być spełniony dość łatwo przez pracowników Lasów Państwowych, jest wprowadzenie na terenie obszarów leśnych itp. oznaczenia czy tabliczki z informacją, że teren jest obszarem kontroli i przelotów dronów. Stosowne tabliczki powinny znajdować się także przy wejściach do parków narodowych i rezerwatów. Taka informacja uniemożliwiałaby powoływanie się na naruszenie prywatności osób, które zostaną przypadkowo sfilmowane.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

Lutek M., *Wybrane aspekty problematyki odpowiedzialności za szkody spowodowane bezzałogowymi statkami powietrznymi*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 3.

Siadkowska K., *Prawne aspekty eksploatacji dronów*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2017, vol. 26(3), DOI: https://dx.doi.org/10.17951/sil.2017.26.3.93.

Witczuk J., Pogacz S., *Gospodarka łowiecka. Innowacyjny monitoring kopytnych*, „Las Polski” 2015, nr 24.

Źródła internetowe

Kaliszewska M., *Drony na straży bezpieczeństwa – ULC szykuje zmiany przepisów*, 22.06.2022, https://www.rp.pl/prawo-dla-ciebie/art36555591-drony-na-strazy-bezpieczenstwa-ulc-szykuje-zmiany-przepisow (dostęp: 2.10.2022).

Krawczyk B., *Drony w służbie samorządów*, 19.08.2015, https://portalkomunalny.pl/drony-w-sluzbie-samorzadow-322921/3 (dostęp: 2.10.2022).

Niklas J., Walkowiak A., *Drony – nadzór z powietrza*, 2014, https://panoptykon.org/sites/default/files/publikacje/panoptykon_drony_-_nadzor_z_powietrza_11.07.2014_2_0.pdf (dostęp: 22.11.2023).

Port Gdynia, *Port Gdynia z wyróżnieniem za zastosowanie dronów w porcie morskim*, 15.10.2021, https://www.port.gdynia.pl/port-gdynia-z-wyroznieniem-za-zastosowanie-dronow-w-porcie-morskim (dostęp: 2.10.2022).

Wikipedia, *Bezzałogowy statek powietrzny*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Bezzałogowy_statek_powietrzny (dostęp: 8.08.2022).

Akty prawne

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1139 z dnia 4 lipca 2018 r. w sprawie wspólnych zasad w dziedzinie lotnictwa cywilnego i utworzenia Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Lotniczego oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2111/2005, (WE) nr 1008/2008, (UE) nr 996/2010, (UE) nr 376/2014 i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/30/UE i 2014/53/UE, a także uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 552/2004 i (WE) nr 216/2008 i rozporządzenie Rady (EWG) nr 3922/91 (Dz.Urz. UE L 212/1, 22.08.2018).

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2019/947 z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie przepisów i procedur dotyczących eksploatacji bezzałogowych statków powietrznych (Dz.Urz. UE L 152/45, 11.06.2019).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. 2023, poz. 171).

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. 2022, poz. 295, ze zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. 2022, poz. 1138, ze zm.).

Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. 2023, poz. 2110).

Wytyczne nr 7 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 6 sierpnia 2015 r. w sprawie informowania użytkowników bezzałogowych statków powietrznych o zasadach bezpiecznego wykonywania lotów (Dz.Urz. ULC 2015, nr 39).

Zarządzenie nr 63 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 października 2019 r. w sprawie szczegółowych zasad użytkowania bezzałogowych statków powietrznych w Policji (Dz.Urz. KGP 2019, nr 106).

ABSTRACT

The article highlights the problem of the lack of drone regulations in Polish aviation law. The authors identify areas of use of unmanned aerial vehicles and propose possible solutions to problems related to drones. They also specify particular *de lege ferenda* postulates in the area concerning the operation, exploitation, and use of unmanned aerial vehicles.

Keywords: unmanned aerial vehicles; drones; use of drones; aviation law; legislative issues

ABSTRAKT

W artykule zwrócono uwagę na problem braku regulacji dronów w polskim prawie lotniczym. Wskazano obszary użytkowania bezzałogowych statków powietrznych oraz możliwe rozwiązania problemów, które dotyczą dronów, a także konkretne postulaty *de lege ferenda* w obszarze dotyczących obsługi, wykorzystywania i użytkowania bezzałogowych statków powietrznych.

Słowa kluczowe: bezzałogowe statki powietrzne; drony; użytkowanie dronów; prawo lotnicze; problemy legislacyjne